Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3890

08. 04. 80

Sachgebiet 75

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Narjes, Dr. Dollinger, Pfeifer, Lenzer, Dr. Waigel, Dr. Riesenhuber, Dr. Laufs, Dr. Freiherr Spies von Büllesheim, Dr. Hubrig, Kolb, Gerstein, Dr. Stavenhagen, Röhner, Spilker, Niegel, Helmrich, Hauser (Krefeld), Wissmann, Haberl, Müller (Wadern), Dr. Unland, Dr. Warnke, Burger und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/3778 –

Kohle und Kernenergie

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft – III D 1 – 02 51 92 – hat mit Schreiben vom 3. April 1980 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

1. Welche Bedeutung mißt die Bundesregierung
   — der Braunkohle,
   — der heimischen Steinkohle,
   — der Importkohle
   für die Deckung des Energiebedarfs bei, und wie sieht sie mittel- und langfristig das Verhältnis dieser Energieträger nach Mengen, Preisen und Verfügbarkeit zueinander?

Für die Deckung des Energiebedarfs der Bundesrepublik Deutschland sind die heimische Braun- und Steinkohle die sichersten Energieträger. Sie werden mittel- und langfristig zumindest in der heutigen Größenordnung (Förderung 1979: Braunkohle 36 Mio t SKE, Steinkohle 87 Mio t SKE) verfügbar sein. Nach Auffassung der Unternehmen sind bei Braunkohle einer an sich wünschenswerten Steigerung der Verfügbarkeit enge Grenzen gesetzt, bei Steinkohle eine gewisse Steigerung der Förderung etwa ab Anfang der 90er Jahre unter erheblichen Anstrengungen möglich.

Braunkohle bleibt ein relativ preisgünstiger Energieträger, während die Steinkohle aufgrund der geologisch/tektonischen Gegebenheiten ihrer Lagerstätten sowie der hohen Arbeitskostenintensität ständig erheblichen Kostennachteilen unterliegt und auch gegenüber importierter Steinkohle z. Z. nicht wettbewerbsfähig ist. Dies bedeutet, daß der Steinkohleabsatz

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Tel. 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 5300 Bonn 2, Postfach 2008 21
Bonn-Bad Godesberg, Herderstr. 56, Tel. (02221) 36 35 51

weiterhin abgesichert werden muß, was insbesondere durch die neue Vereinbarung zwischen dem Steinkohlenbergbau und der Elektrizitätswirtschaft (Verstromungsregelung) sowie durch die Lieferverträge mit der Stahlindustrie in Verbindung mit der Kokskohlenbeihilfe weitgehend geschehen ist.

Neben der heimischen Braun- und Steinkohle wird künftig der Einsatz von Import-Steinkohle insbesondere als Ergänzung zur deutschen Kohle in der Elektrizitätswirtschaft und zur Substitution von Öl oder Gas im Wärmemarkt verstärkt notwendig werden. Importkohle kann aus relativ stabilen Regionen in der Welt bezogen werden. Es gibt weit gestreut erhebliche Vorräte. Wenn auch eine höhere Produktion derzeit nur langsam in Gang kommt, so dürfte langfristig gesehen die notwendige Verfügbarkeit auch bei steigender Nachfrage trotz gewisser Hemmnisse (z. B. hoher Investitionsaufwand, Probleme der Infrastruktur und des Umweltschutzes) zu erwarten sein.

Trotz der ihr künftig auf dem heimischen Markt zufallenden Aufgaben muß wegen der Wettbewerbsvorteile der Importkohle ihre Einfuhr unter Kontrolle bleiben. Deshalb hat die Bundesregierung ein langfristiges Einfuhrkonzept verabschiedet, durch das sichergestellt werden soll, daß die deutschen Verbraucher auf dem Weltmarkt die notwendigen Investitions- und Lieferverträge abschließen können und hierfür ausreichende Einfuhrkontingente bereitstehen.

2. Wie viele Beschäftigte sind zur Zeit im Kohlebergbau der Bundesrepublik Deutschland unter und über Tage tätig, wie hoch ist der Anteil der Gastarbeiter bei den Unter-Tage-Arbeitern, und welche Probleme ergeben sich aus einer wesentlichen Erhöhung der deutschen Steinkohlenproduktion in bezug auf Beschäftigte und Investitionstätigkeit?

Im Steinkohlebergbau der Bundesrepublik Deutschland sind z. Z. rd. 182 000 Beschäftigte (106 000 unter Tage, 76 000 über Tage) tätig. Der Anteil der Gastarbeiter bei den rd. 97 000 Untertage-Arbeitern beträgt 21 v. H. Eine wesentliche Erhöhung der deutschen Steinkohlenproduktion ist nur dann möglich, wenn der Bergbau eine entsprechende Belegschaftspolitik verfolgt und insbesondere die für eine Fördersteigerung erforderlichen zusätzlichen Schlüsselkräfte für den untertägigen Produktionsbereich ausbildet.

3. Welche Bedeutung mißt die Bundesregierung
   — dem kombinierten Einsatz von Kernenergie und Kohle,
   — der Kohleveredelung
   bei?

Bereits 1974 gab die Bundesregierung den Anstoß für die Entwicklung moderner Technologien zur Kohleveredelung in der Bundesrepublik Deutschland. Bis heute wurden hierzu vom Bundesministerium für Forschung und Technologie 650 Mio DM eingesetzt. Heute sind in der Bundesrepublik Deutschland Pilotanlagen zur Kohlevergasung in Betrieb, eine weitere, sowie zwei Pilotanlagen zur Kohleverflüssigung sind in Bau.

Die Bundesregierung hat am 30. Januar 1980 ein breit angelegtes Programm zur großtechnischen Kohlevergasung und Kohleverflüssigung vorgelegt. Das Programm umfaßt 15 Großanlagen zur Kohleveredelung mit einem Investitionsvolumen, das von den Unternehmen auf 13,5 Mrd. DM geschätzt wird. Damit kann unsere Erdöl- und Erdgasversorgung zwar nicht sofort verbessert werden, wohl aber wird seine Verwirklichung ab Mitte der achtziger Jahre zunehmend zur Sicherung der Energieversorgung beitragen.

Die Kohleveredelung kann – abgesehen von ihrem Beitrag zur Verminderung der Energieimportabhängigkeit – Produktion und Beschäftigung in der Industrie erhöhen und ein neues Feld für eine kontinuierliche Investitionstätigkeit schaffen. Durch den Export solcher Anlagen, kombiniert mit deutschen Investitionen im ausländischen Kohlebergbau und in den Veredelungsanlagen, läßt sich die Energie- und Rohstoffversorgung der Bundesrepublik Deutschland erweitern und absichern.

Bei allen Großanlagen zur Kohleveredelung, die sich im Stadium konkreter Überlegungen und Planungen befinden, werden autotherme Verfahren eingesetzt.

Durch die Kopplung mit Kernkraftanlagen kann die für die Umwandlung der Kohle benötigte Energie ganz oder teilweise durch Kernenergie ersetzt werden. Das größte Potential kommt dabei dem Hochtemperaturreaktor (HTR) zu, da gerade die hohen Temperaturen für die Kohlevergasung benötigt werden. Die Verfahrensentwicklung wird von der Bundesregierung gefördert. In der Entwicklungsphase werden die HTR-Entwicklung und die entsprechenden Kohlevergasungsverfahren getrennt voneinander vorangetrieben. Angesichts der möglichen zukünftigen Bedeutung des Einsatzes von Kernenergie zur Kohleveredelung läßt die Bundesregierung vorsorglich die Sicherheitsaspekte des HTR untersuchen.

Versuchsanlagen zur Kohlevergasung sind bereits in Betrieb. Eine erste großtechnische Kohlevergasungsanlage mit nuklearer Prozeßwärme aus Hochtemperaturreaktoren könnte wegen der sehr großen technischen Probleme erst gegen Ende der 90er Jahre in Betrieb gehen. Die Genehmigungs- und Standortprobleme können groß werden. Untersuchungen über die technisch einfachere aber energetisch nicht so günstige Einkopplung von Dampf auf niedrigerem Temperaturniveau aus einem Leichtwasserreaktor (LWR) oder einem HTR laufen.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß die Mineralölabhängigkeit der Bundesrepublik Deutschland sich seit der Ölkrise 1973 verstärkt hat, und wie kann sie dies mit ihren internationalen Bekundungen zur Verringerung des Mineralölverbrauchs vereinbaren?

Die Mineralölabhängigkeit der Bundesrepublik Deutschland hat sich seit 1973 von 55 v. H. Mineralölanteil am gesamten Energieverbrauch auf 51 v. H. im Jahre 1979 vermindert. In absoluten Zahlen entsprach der Gesamtverbrauch an Mineralöl 1979 in etwa dem des Jahres 1973. Dies bedeutet eine erhebliche Einsparung bzw. Substitution von Mineralöl, weil

— seit 1973 ein Wirtschaftswachstum von real 15 v. H. verbucht werden kann,

— der Bestand an Personenkraftwagen sich seit 1973 um fast 6 Mio auf rd. 23 Mio und damit um $^1/_3$ erhöht hat,

— der Wohnungskomfort ausgedrückt durch eine steigende Zahl von Wohnungen, größere durchschnittliche Wohnflächen und Erhöhung des Anteils zentralbeheizter Wohnungen von 50 v. H. im Jahre 1973 auf fast 70 v. H. im Jahre 1979 erheblich gewachsen ist.

Die Bundesregierung erwartet, daß der Mineralölverbrauch in den kommenden Jahren auch absolut zurückgehen wird. Diese Entwicklung entspricht den von der Bundesregierung eingegangenen internationalen Verpflichtungen zur Verringerung des Mineralölverbrauchs.

5. Hat die Bundesregierung angesichts der Ölkrise 1973 Schlußfolgerungen für einen verstärkten Kernenergieeinsatz gezogen, und welche Vorstellungen hat sie über den Einsatz der Kernenergie für die Energiebedarfsdeckung?

Zur Rolle der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland verweist die Bundesregierung auf ihre Antwort vom 7. November 1979 auf die Große Anfrage der CDU/CSU (BT-Drucksache 8/3331). Die hierin gemachten Äußerungen gelten unverändert fort.

6. Welche Vorstellungen hat die Bundesregierung über den Ausbau der Kernkraftkapazität im Hinblick auf
   — den steigenden Strombedarf,
   — den Ersatz der noch verbleibenden Ölkraftwerke,
   — die längerfristige Reduzierung des Einsatzes von Erdgas in Kraftwerken,
   — der beabsichtigten Vergasung der Braun- und Steinkohle,

   und zieht die Bundesregierung, in Anbetracht der sich daraus ergebenden Verknappungstendenzen, Konsequenzen für einen verstärkten Ausbau der Kernkraftwerkskapazität?

Der künftige Beitrag der einzelnen Primärenergieträger zur Stromerzeugung wird von den Investitionsentscheidungen der Elektrizitätswirtschaft und der Genehmigung von Kraftwerksprojekten durch die zuständigen Behörden der Bundesländer bestimmt.

Die Entwicklung von Stromverbrauch und Verfügbarkeit der übrigen Primärenergieträger macht allerdings deutlich, daß ein wachsender Beitrag der Kernenergie zur Stromerzeugung notwendig sein wird.

Potential für zusätzlichen Energieeinsatz zur Elektrizitätserzeugung bieten praktisch nur die Energieträger Steinkohle und Kernenergie, wobei zunehmende Kohlemengen auch zur Verdrängung des schweren Heizöls in der Industrie sowie zur Veredelung benötigt werden. Das in der Bundesrepublik Deutschland vorhandene Wasserkraftpotential wird im wesentlichen genutzt, so daß nur noch verhältnismäßig geringfügige Steigerungsmöglichkeiten bestehen. Das gleiche gilt für Braunkohle,

die sich im übrigen zur besonders kostengünstigen Kohleveredelung anbietet und in diesem Umfang dann ihrerseits in der Stromerzeugung durch Kernenergie wird ersetzt werden müssen. Ein rückläufiger Anteil an der Stromerzeugung ist für Heizöl und – wenn auch in nicht so starkem Maße – für Erdgas zu erwarten. Der Einsatz von steigenden Mengen deutscher Steinkohle zur Stromerzeugung soll durch die kürzlich getroffene Einigung zwischen Elektrizitätswirtschaft und Steinkohlenbergbau langfristig abgesichert werden; daneben wird eine weitere Erhöhung des Importkohleeinsatzes für die Stromerzeugung angestrebt.

Trotz des Mehreinsatzes an deutscher Steinkohle wird es wachsender Kernenergiekapazitäten bedürfen, wenn die Elektrizitätsversorgung bei weiter steigendem Stromverbauch sichergestellt werden soll. Im Rahmen der jüngsten entsorgungspolitischen Entscheidungen sind die Regierungschefs von Bund und Ländern von einer Kernkraftwerkskapazität von 18 200 MW im Jahre 1985, 29 600 MW im Jahre 1990 und 40 000 MW im Jahre 1995 ausgegangen.

7. Welche Untersuchungen liegen der Bundesregierung im einzelnen vor zur Beurteilung der unterschiedlichen Umwelts-, Sicherheits- und Versorgungsrisiken zur Energienutzung der verschiedenen Primärenergieträger, und zu welchen Schlußfolgerungen ist die Bundesregierung aufgrund dieser Untersuchungen gekommen? Sieht die Bundesregierung insbesondere auch Gefahren für die Existenz, Gesundheit, das Eigentum und die Möglichkeiten der Entfaltung der Menschen, wenn Energie nicht in der erforderlichen Menge und Vielfalt produziert wird?

Die Bundesregierung hat vergleichende Studien über die Umwelt- und Sicherheitsaspekte der verschiedenen Technologien zur Stromerzeugung erstellen lassen. Die jährlichen Berichte über Umweltradioaktivität und Strahlenbelastung weisen die tatsächlichen Einwirkungen kerntechnischer Anlagen auf Mensch und Umwelt aus. Außerdem wurde untersucht, welche radioaktiven Belastungen mit anderen Energietechnologien hervorgerufen werden.

Der verstärkte Einsatz der Steinkohle zur Stromerzeugung sowie die vorgesehenen neuen großtechnischen Anlagen zur Kohlevergasung und Kohleverflüssigung führen ebenfalls zu Sicherheits-, vor allem aber Umweltproblemen. Den Sicherheitsfragen trägt die Bundesregierung bei den zuletzt genannten Anlagen u. a. mit dem Entwurf der Störfall-Verordnung Rechnung (BR-Drucksache 108/80). Umweltprobleme sind praktisch in allen Bereichen (Luftreinhaltung, Lärmschutz, Abwasserreinigung, Abfallbeseitigung) zu erwarten; sie erscheinen jedoch mit Hilfe bereits vorhandener Technologien – allerdings unter hohem finanziellem Aufwand – lösbar. Wie bei der Nutzung der Kernenergie sind auch bei der verstärkten energiewirtschaftlichen Nutzung der Steinkohle die Gefahren für Gesundheit und Umwelt der Menschen zu beachten: Wirtschaftlichkeitserwägungen erlauben keinen Verzicht auf bestehende Sicherheits- und Umweltschutzanforderungen in den unter Antwort 9 genannten Genehmigungsverfahren.

Das Umweltbundesamt führt gegenwärtig Untersuchungen zur Beurteilung der zu erwartenden Umweltbelastungen aus neuen Kohleveredelungs-Technologien und über die insoweit erforderlichen Maßnahmen der Umweltvorsorge durch.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß auch die Träger künftiger Vorhaben der Kohleveredelung bei ihren vorbereitenden Planungen vor Einleitung der jeweils erforderlichen Genehmigungsverfahren den Umweltproblemen besondere Beachtung widmen.

Der Bundesregierung liegt eine Vielzahl von energiewirtschaftlichen Untersuchungen vor, die auch der Beurteilung von Versorgungsrisiken dienen. Hierzu gehören z. B. Studien der OECD und der Internationalen Energieagentur, der Europäischen Gemeinschaften, der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen, The Trilateral Commission, Conservation Commission of the World Energy Conference, International Institute for Applied Systems Analysis und Ford Foundation sowie die im Auftrag der Bundesregierung erstellten Gutachten. Die Bundesregierung wertet diese Studien und Gutachten für ihre Arbeit ständig aus. So stützte sie sich z. B. bei der Erarbeitung der Zweiten Fortschreibung des Enegieprogramms vom 14. Dezember 1977 auf das vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin, dem Energiewirtschaftlichen Institut an der Universität Köln.und dem Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung in Essen erstellte Gutachten „Die künftige Entwicklung der Energienachfrage in der Bundesrepublik Deutschland und deren Deckung".

Es ist selbstverständlich, daß eine unzureichende Energieversorgung das notwendige Wirtschaftswachstum gefährden würde und daß dies negative Auswirkungen auf viele Lebensbereiche hätte.

8. Welche Folgerungen zieht die Bundesregierung aus der internationalen Brennstoff-Kreislauf-Bewertungskonferenz INFCE für die Verfolgung ihrer Ziele im Bereich der Kernenergie?

Die Bundesregierung hat zu den Ergebnissen der Studie der Internationalen Konferenz zur Bewertung des nuklearen Brennstoffkreislaufs (INFCE) bereits mit der Presse-Erklärung von Bundesminister Hauff vom 28. Februar 1980 Stellung genommen. Eine umfassende Unterrichtung des Deutschen Bundestages durch die Bundesregierung wird in Kürze erfolgen.

INFCE hat die Grundzüge der Kernenergiepolitik der Bundesregierung bestätigt. Das gilt für alle wesentlichen Teilschritte, die zur Durchführung des Entsorgungskonzepts notwendig sind, das am 28. September 1979 zwischen den Regierungschefs des Bundes und der Länder beschlossen wurde. Zwischenlagerung, Endlagerung radioaktiver Abfälle in Salzformationen und die industrielle Wiederaufarbeitung wurden als Stand der Technik bezeichnet. Alternative Entsorgungstechniken werden wie in der Bundesrepublik Deutschland auch in einigen anderen Ländern (z. B. USA und Schweden) untersucht; bisher hat sich jedoch noch kein Land für eine Entsorgung ohne Wiederaufarbeitung entschieden.

Hinsichtlich der Option des Schnellen Brutreaktors geben die Ergebnisse von INFCE sowohl zur grundsätzlichen Bedeutung wie auch zum Einsatzzeitpunkt dieser Technologie keinen Anlaß zur Änderung des vom Deutschen Bundestag festgelegten Entscheidungsfindungsprozesses (Enquête-Kommission „Zukünftige Kernenergiepolitik"). Sie können nach Meinung der Bundesregierung jedoch einen wichtigen Beitrag für die Beratungen darstellen.

INFCE hat ebenfalls die internationale Kernenergiepolitik, einschließlich der Nuklearexportpolitik der Bundesregierung bestätigt. Gerade im Hinblick auf den in INFCE hervorgehobenen vorwiegend politischen Charakter der Gefahr der Verbreitung von Kernwaffen ist die Politik der Bundesregierung einer Einbindung von Staaten, die sich für den Einsatz der Kernenergie entschieden haben, in ein Netz gemeinsamer Verantwortung zur Sicherstellung der ausschließlich friedlichen Nutzung der Kernenergie statt einer Politik der Verweigerung des Zugangs zur Kerntechnologie bekräftigt worden. Kernenergie kann und soll laut INFCE weltweit verfügbar gemacht werden bei gleichzeitiger Minimierung der Risiken der Verbreitung von Kernwaffen. Hierfür sind eine Reihe von Maßnahmen der Technik und im institutionellen Bereich sowie die entsprechende Weiterentwicklung internationaler Sicherungskontrollmaßnahmen identifiziert worden. Die internationale Atomenergieorganisation (IAEO) in Wien sollte hier eine Schlüsselrolle spielen. Die Bundesregierung ist bereit, sie hierbei zu unterstützen. Erste praktische Konsequenzen aus INFCE-Anregungen sind bereits durch die Bundesregierung gezogen: So wurde ein Forschungs- und Entwicklungs-Programm zur Reduzierung des hohen, waffengrädigen Anreicherungsgrades bei Brennelementen für Forschungsreaktoren in Angriff genommen. Außerdem prüft die Bundesregierung, inwieweit ihr Unterstützungsprogramm für die Sicherungskontrollmaßnahmen der IAEO um entsprechende INFCE-Überlegungen erweitert werden kann. Weitere Folgerungen im internationalen Bereich, etwa hinsichtlich der internationalen Lagerung von überschüssigem Plutonium nach den Statuten der IAEO, werden in Einvernehmen mit unseren westeuropäischen Partnern sowie den USA und Japan zu ziehen sein.

9. Wie beurteilt die Bundesregieung auch unter Beachtung der Notwendigkeiten des Umweltschutzes die in der Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft angesprochenen Forderungen, daß

   — die Rechtsordnung die Voraussetzungen für Errichtung und Inbetriebnahme energiewirtschaftlicher Anlagen so klar und praktikabel formuliert, daß Investoren möglichst schon vor einem speziellen Genehmigungsverfahren erkennen können, welche Vorhaben die Rechtsordnung zuläßt und welchen sie entgegensteht;

   — dort, wo eine Genehmigung erforderlich ist, die Verfahren so gestaltet werden, daß sie binnen angemessener Zeit endgültig abgeschlossen werden können. Dazu erscheinen Reformen des Verwaltungsverfahrens und des gerichtlichen Rechtsschutzes notwendig. Dabei sollte die Möglichkeit, Gegeninteressen und -rechte geltend zu machen, auf möglichst ein Verfahren konzentriert und dessen Durchführung beschleunigt werden;

— eine erteilte Genehmigung die größtmögliche Sicherheit gibt, daß eine genehmigte Anlage auch betrieben werden kann. Diese Forderung bezieht sich sowohl auf die Bedingungen und Auflagen einer Genehmigung als auch auf die gesetzlichen Vorbehalte der Einschränkung oder Rücknahme einer Genehmigung, auf den Bestand der einschlägigen Vorschriften und auf den Schutz, den Anlage und Unternehmer gegen einen faktischen Druck, der zur Stillegung führen soll, genießen?

a) Transparenz der Genehmigungsvoraussetzungen

Die Bundesegierung stimmt der Auffassung zu, daß die Rechtsordnung die Voraussetzung für die Errichtung und die Inbetriebnahme energiewirtschaftlicher Anlagen – wie für alle übrigen industriellen Anlagen – möglichst transparent ausweisen soll.

Die hier angesprochenen energiewirtschaftlichen Anlagen sind nach den Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 15. März 1974 (BGBl. I S. 721) oder des Atomgesetzes vom 31. Oktober 1978 (BGBl. I S. 3053) genehmigungsbedürftig. Soweit das Bundes-Immissionsschutzgesetz Anwendung findet, folgt die Genehmigungsbedürftigkeit aus dem abschließenden Katalog der Vierten Bundes-Immissionsschutzverordnung vom 14. Februar 1975 (BGBl. I S. 499, 727). Die Genehmigungsvoraussetzungen bestimmen sich nach den Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und den detaillierten Regelungen der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA-Luft – und der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA-Lärm.

Die zulässigen Emissionen werden durch naturwissenschaftliche und technische Parameter – insbesondere nach dem Stand der Technik – bestimmt. Die sich danach ergebenden Anforderungen werden u. a. in der TA-Luft nach Anlagenarten und sonstigen Kriterien, wie Art der Brennstoffe und Einsatzstoffe und insbesondere nach den Schadstoffkategorien näher umschrieben. Damit erhält die Genehmigungsbehörde eine konkrete Handlungsanweisung und jeder Investor vor Einleitung des Genehmigungsverfahrens Aufschluß über die bei Errichtung und Betrieb der Anlage einzuhaltenden Genehmigungsvoraussetzungen.

Die zulässigen Immissionen bestimmen sich nach dem gebotenen Schutz von Menschen, Tieren, Pflanzen und Sachgütern. Für die wichtigsten Schadstoffe enthält die TA-Luft Immissionswerte, die nicht überschritten werden dürfen. Die Einhaltung der Immissionswerte beurteilt sich nach den Immissionskenngrößen, und zwar nach der Vorbelastung im Einwirkungsbereich der Anlage, nach der Zusatzbelastung, die mittels einer Ausbreitungsrechnung für die Emissionen der Anlage prognostiziert wird, und nach der sich ergebenden Gesamtbelastung. Es liegt in der Natur der Sache, daß die Beurteilung der Immissionslage in Fällen hoher Vorbelastung nicht geringen technisch-wissenschaftlichen Aufwand erfordert und im vorhinein hinsichtlich des Ergebnisses nicht immer sicher abzuschätzen ist. Die Länder sind bemüht, durch Erstellung von Emissions- und Immissionskataster die Beurteilungsgrundlagen zu verbessern.

Mit der Vorlage des Zweiten Änderungsgesetzes zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (BT-Drucksache 8/2751) beabsichtigt die Bundesregierung, die Rechtssicherheit hinsichtlich der Genehmigungsvoraussetzungen zu verstärken, insbesondere indem sie den Beweiswert der Immissionswerte auch für die Gerichte verbindlich festgelegt und die TA-Luft entsprechend den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen fortschreibt. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil zu dem Bau des Kraftwerks Voerde die durch Instanzgericht entstandenen Unsicherheiten insoweit ausgeräumt, als es den Immissionswerten der TA-Luft den Beweiswert eines antizipierten Sachverständigengutachtens zukommen läßt.

Die Rechtsgrundlagen des Atomrechts bezwecken einen lückenlosen präventiven Schutz der Bevölkerung und Umwelt bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Das rechtliche Instrumentarium für die Genehmigung kerntechnischer Anlagen ist hierzu vierstufig aufgebaut:

Die grundlegenden Schutzziele und Schutzmaßnahmen sind im Atomgesetz niedergelegt. Sie werden auf der zweiten Stufe durch atomrechtliche Verordnungen (insbesondere Strahlenschutzverordnung, atomrechtliche Verfahrensordnung und Dekkungsvorsorgeverordnung) näher konkretisiert. Die dritte Stufe bilden verwaltungsinterne Regelungen. Die Regeln der Technik konkretisieren als vierte Stufe die Mittel, mit denen die auf den rechtlichen Ebenen bestimmten Schutzziele und Schutzmittel erreicht werden können. Technische Regeln werden unter Mitarbeit beteiligter Kreise erstellt.

Einen wichtigen Beitrag zur Konkretisierung der Schutzziele des Atomgesetzes im Bereich der Reaktorsicherheit leisten dabei die „Sicherheitskriterien für Kernkraftwerke", die vom Bundesminister des Innern nach Anhörung der zuständigen obersten Landesbehörden veröffentlicht wurden (Bundesanzeiger Nr. 206 vom 3. November 1977) und für Kernkraftwerke mit Leichtwasserreaktoren und sinngemäß auch für andere Reaktortypen gelten. Die den Bundesminister des Innern beratende Reaktorsicherheitskommission (RSK) und die Strahlenschutzkommission (SSK) geben laufend zu grundlegenden Fragen der Reaktorsicherheit und des Strahlenschutzes Empfehlungen ab, die veröffentlicht werden und zur Konkretisierung des Standes von Wissenschaft und Technik beitragen. Die Empfehlungen sind im wesentlichen in den Leitlinien zusammengefaßt. Ihr Zweck ist es vor allem, den Beratungsprozeß innerhalb der RSK zu vereinfachen sowie Herstellern und Betreibern bereits frühzeitig Hinweise auf für notwendig erachtete sicherheitstechnische Fortschreibungen zu geben. Die Festlegung von Schutzzielen und Schutzmaßnahmen des Atomgesetzes in unbestimmten Rechtsbegriffen stellt sicherlich besondere Anforderungen an die Antragsteller oder Investoren. Andererseits ist die Anwendung derartiger Sicherheitsmaßstäbe nichts Neues. Bei einer starren oder detaillierten normativen Konkretisierung der sicherheitstechnischen Grundanforderungen besteht die Gefahr, die Fortentwicklung des Standes von Wissenschaft und Technik

zu behindern und dadurch die Entwicklung der Sicherheitstechnik einzufrieren oder zu beeinträchtigen. Das Bundesverfassungsgericht hat im übrigen in seiner Kalkar-Entscheidung die gesetzliche Fixierung eines bestimmten Sicherheitsstandards mit dem dynamischen Grundrechtsschutz für eher abträglich erklärt: Sie wäre ein Rückschritt auf Kosten der Sicherheit.

b) Gestaltung der Genehmigungsverfahren

Das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren bestimmt sich nach den Grundsätzen des § 10 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und den speziellen Vorschriften des 9. BImSchV vom 18. Februar 1977 (BGBl. I S. 274); hinzu kommen die Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze. Gerade bei der Regelung des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens ist auf die Maxime der Straffung und Beschleunigung des Verfahrens unter weiter Beteiligung der Öffentlichkeit besonders Bedacht genommen worden (Konzentration, Präklusionswirkung und Publizität).

Auch die Ausgestaltung des atomrechtlichen Genehmigungsverfahrens verfolgt den Zweck, ein dem Grundrechtsschutz aller Betroffenen dienendes Verfahren zu gewährleisten. Ansätze, die Abwicklung des Verfahrens zu konzentrieren und zu beschleunigen, werden verfolgt. Sie finden aber ihre Grenze einerseits an der Kompliziertheit der zu klärenden Sachverhalte, die in erheblichem Umfang die Zuziehung von Sachverständigen erforderlich macht.

Das Bundesverfassungsgericht hat erst im Dezember 1979 in seiner Entscheidung zum Kraftwerk Mülheim-Kärlich ausdrücklich festgestellt, daß der Staat durch den Erlaß auch verfahrensrechtlicher Vorschriften im Atomrecht seiner aus Artikel 2 Abs. 2 GG folgenden Schutzpflicht gegenüber den Bürgern nachgekommen ist.

Die Frage, ob und gegebenenfalls welche Änderungen des gerichtlichen Verfahrensrechts angezeigt sind, wird die Bundesregierung allgemein bei der Vorbereitung des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung prüfen. Etwaige Änderungen dürfen jedoch nicht zu einer Verkürzung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes führen.

c) Bestandsschutz für genehmigte Anlagen

Nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz genehmigte Anlagen sind in ihrem Bestand weitgehend geschützt: Nachträgliche Anordnungen zur Vermeidung schädlicher Einwirkungen, die von einer genehmigten Anlage ausgehen, darf die Behörde unter anderem dann nicht treffen, wenn die Anordnung für den Betreiber und für Anlagen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich nicht vertretbar ist; die Genehmigung einer Anlage darf nur unter sehr engen Voraussetzungen und grundsätzlich nur gegen Entschädigung widerrufen werden. Nachbarn, die in ihren Rechten durch Einwirkungen einer unanfechtbar genehmigten Anlage verletzt oder geschädigt werden, können weder

die Einstellung des störenden Betriebs noch Vorkehrungen verlangen, die wirtschaftlich nicht vertretbar sind; ggfs. steht ihnen jedoch eine finanzielle Entschädigung zu.

Auch im Atomrecht ist das Bestandsinteresse für genehmigte Anlagen gegen das Schutzinteresse der Allgemeinheit abgewogen. Die Genehmigungen werden ohne zeitliche Befristung erteilt; hierdurch wird den hohen Investitionskosten Rechnung getragen. Der Vorrang des Schutzzwecks ermöglicht andererseits, daß zur Nachrüstung von Systemen und Komponenten nachträgliche Auflagen erlassen werden, sofern der Betriebszustand der Anlage nicht mehr die Erreichung des Schutzzweckes sicherstellt.

Schafft eine nachträgliche sicherheitstechnische Auflage nicht in angemessener Zeit Abhilfe und ist eine Gefährdung der Beschäftigten, Dritter oder der Allgemeinheit zu befürchten, so muß die Genehmigung widerrufen werden.

Das atomrechtliche Instrumentarium hat sich in der Praxis auch in diesem Bereich bewährt. Unabhängig davon prüft die Bundesregierung, inwieweit weitere Konkretisierungen für Betreiber und Allgemeinheit noch hilfreich sein können.

In der Fragestellung ist ferner der Bestand der einschlägigen Vorschriften und der Schutz vor faktischem Druck angesprochen. Beides ist grundsätzlich im Rahmen des oben Dargelegten gewährleistet. Aber das kann natürlich nicht ausschließen, daß sich öffentliche Meinungen bilden und daß der Staat seine Regelungen gemäß neuen Erkenntnissen und Auffassungen gegebenenfalls fortentwickelt.